



Comité Económico y Social Europeo

EUR/006
Estudio Prospectivo Anual
sobre el Crecimiento
para 2014

Bruselas, 26 de febrero de 2014

DICTAMEN

del Comité Económico y Social Europeo
sobre la

Comunicación de la Comisión - Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento para 2014
COM(2013) 800 final

Ponente general: **Evelyne Pichenot**

El 13 de noviembre de 2013, de conformidad con el artículo 304 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, la Comisión Europea decidió consultar al Comité Económico y Social Europeo sobre la

Comunicación de la Comisión - Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento para 2014
COM(2013) 800 final.

El 18 de noviembre de 2013, la Mesa del Comité encargó al Comité Director Europa 2020 la preparación de los trabajos en este asunto.

En vista del carácter urgente de este dictamen, el Comité Económico y Social Europeo designó a Evelyne PICHENOT como ponente general en su 496º pleno de los días 26 y 27 de febrero de 2014 (sesión del 26 de febrero de 2014), y aprobó por 187 votos a favor, 2 en contra y 11 abstenciones el presente dictamen.

*

* *

1. Conclusiones y recomendaciones

1.1 Consolidar el Semestre Europeo y reforzar la participación de la sociedad civil

1.1.1 Para mejorar la **apropiación a nivel nacional y la legitimidad democrática**, que son aspectos esenciales del proceso del Semestre Europeo, el CESE, aunque reconoce la diversidad de las prácticas nacionales, recomienda reforzar la participación de los agentes de la sociedad civil. Por consiguiente, emite las recomendaciones siguientes:

- elaborar una **guía práctica** sobre los instrumentos del Semestre Europeo destinada a los agentes económicos y sociales y a los cargos electos tanto nacionales como territoriales;
- desarrollar más los contactos y las audiencias por parte de las instituciones europeas, en particular la Comisión, con los **parlamentos nacionales**, que conservan su plena legitimidad democrática en materia presupuestaria y de reformas;
- proseguir el debate con la sociedad civil sobre el calendario de las reformas estructurales y sobre el impacto recíproco de las políticas desarrolladas simultáneamente por los Estados miembros;
- incitar en mayor medida a todos los Estados miembros a vincular a los **interlocutores sociales** y los **organismos consultivos** en la elaboración de las reformas derivadas de las recomendaciones específicas por país, así como en la elaboración y el seguimiento del Programa Nacional de Reformas (PNR);

- lograr la participación de los interlocutores sociales y de la sociedad civil en la **evaluación de las políticas** públicas que anteceden a cualquier medida de racionalización o de modernización;
- seguir dirigiendo al Consejo Europeo el **informe anual integrado de los CES nacionales**¹ e instituciones similares: a tal respecto, se debería animar más a los organismos consultivos nacionales a participar en la elaboración de este informe integrado;
- obtener del Consejo y de la Comisión una **respuesta formal** a estas contribuciones escritas de las sociedades civiles nacionales que corresponda al carácter riguroso de la consulta y se integre en el debate sobre las recomendaciones específicas por país;
- generar una metodología para alcanzar estándares de **calidad en cuanto a la participación** de las organizaciones de la sociedad civil y el diálogo social en los Estados miembros, basándose en el estudio que se publicará en 2014 emprendido por el Comité Director Europa 2020 del CESE.

1.1.2 En el estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento para 2014, completado por los informes anexos², la Comisión presenta una visión de la política económica y social de la Unión Europea haciendo hincapié en la coordinación entre las políticas europeas y las iniciativas nacionales. Basándose en las mismas prioridades que en años anteriores, el Estudio inaugura así el Semestre Europeo.

El procedimiento de vigilancia macroeconómica y presupuestaria establecido anteriormente prosigue su evolución en 2014 y se basa en textos orientados por una lógica de **disciplina concertada, de vigilancia y de sanción**. Se asienta en un **mecanismo de alerta** para evitar la aparición de desequilibrios macroeconómicos, en los **programas nacionales de reforma** (PNR) y en **recomendaciones específicas por país** elaboradas tras consultar a cada Estado miembro. Además, el Semestre Europeo sigue estando estrechamente vinculado a la Estrategia Europa 2020 y a sus objetivos cuantificados.

1.1.3 La crisis financiera y, a continuación, económica que persiste en Europa ha puesto de manifiesto las deficiencias del sistema de gobernanza de la unión económica y monetaria: estas carencias se deben subsanar urgentemente para no poner en peligro la existencia misma del euro. El CESE, aunque reconoce **la importancia del camino recorrido en materia de gobernanza económica**, insiste en la imperiosa necesidad de garantizar la **legitimidad democrática** y la **apropiación a nivel nacional**. El dictamen que emite el Comité en 2014 supone una **continuidad respecto de sus dictámenes anteriores sobre el Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento**, que se resumen en la síntesis de las recomendaciones que figura en el punto 2.1 del presente dictamen. Así, este dictamen los completa y actualiza, abre perspectivas en cuanto a 2015 y se apoya en las conclusiones de numerosos dictámenes recientes.

¹ Véase CESlink: http://www.eesc.europa.eu/ceslink/?i=ceslink_fr_home

² Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento (COM(2013)800 final + anexos.

1.1.4 El Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento para 2014 constituye la primera fase del procedimiento cuyo seguimiento realizará el **Comité Director Europa 2020** durante todo el año, con la participación de los consejos económicos y sociales nacionales e instituciones similares en cuanto a la ejecución de las reformas y de las políticas a nivel nacional. El Comité se congratula de que se establezca expresamente un vínculo entre la **Cumbre Social Tripartita de primavera** y el proceso del Semestre Europeo. Como complemento, pide que se publiquen las posiciones de los interlocutores sociales europeos como anexo a los documentos del Semestre Europeo. Además, desea que el Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento esté acompañado por un informe sobre el estado de la ejecución de la Estrategia Europa 2020. Este diagnóstico es necesario para preparar la revisión intermedia.

1.1.5 Convencido de que aún no se ha superado la crisis, el Comité exhorta a las instituciones europeas y a los Estados miembros a hacer compatibles un esfuerzo de saneamiento presupuestario modulado y una **acción decidida y perseverante en favor del crecimiento, el empleo y la competitividad** en toda la Unión de los 28. Anima a la futura Comisión a que instaure un **programa de inversión** ambicioso que facilite a las pequeñas y medianas empresas el acceso a la financiación. Los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos deberán contribuir a la realización de los objetivos de la Estrategia Europa 2020 y podrían, eventualmente, completarse con las reformas descritas en las recomendaciones específicas de la UE por países. Paralelamente, el Comité anima a la Comisión a presentar una hoja de ruta para la aplicación concreta del conjunto de medidas sobre «inversión social».

1.2 **Una gobernanza más coherente para lograr una auténtica unión económica y monetaria**

1.2.1 A raíz del informe titulado «Hacia una auténtica Unión Económica y Monetaria»³, el CESE observa con satisfacción la **evolución paulatina de una «coordinación»** a una gobernanza económica más coherente entre Estados miembros, a través del proceso del Semestre Europeo. Constata, en particular, que el Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento se adapta a las nuevas normas de gobernanza, especialmente en la zona euro, al fijar la presentación de los **proyectos de presupuesto a mediados de octubre** para que la Comisión pueda evaluar si los Estados miembros adoptan las medidas necesarias con vistas a alcanzar los objetivos establecidos a nivel europeo. A continuación, se finalizarán los presupuestos a nivel nacional. Este procedimiento debe caracterizarse por el pleno respeto de la legitimidad democrática de los parlamentos nacionales, que son los únicos que pueden modificar y aprobar el presupuesto.

1.2.2 El CESE toma nota del avance parcial que supone el acuerdo alcanzado en el Consejo Europeo de diciembre de 2013 sobre las futuras normas comunes en materia de supervisión y de resolución de los bancos en quiebra. Constata que el proyecto de construcción de la unión bancaria se asienta sobre bases que aún tienen que madurar, pese a que por el momento quedan por afrontar múltiples desafíos, en particular respecto del saneamiento del sector financiero y del plazo para la instauración del Mecanismo Único de Resolución. El Comité

³ Van Rompuy.- «Hacia una auténtica Unión Económica y Monetaria»- Bruselas, 12 de octubre de 2012 - Consejo Europeo.

tiene serias dudas sobre los riesgos que supone una **unión bancaria incompleta** y el recurso a un procedimiento intergubernamental⁴.

- 1.2.3 El CESE lamenta la reducción de los importes asignados al **marco financiero plurianual** (MFP) para el periodo 2014-2020. No obstante, acoge con satisfacción la capacidad de inversión de más de 400 000 millones de euros que podrán movilizarse rápidamente para fomentar el crecimiento y el empleo a nivel nacional y regional, a través de los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos (Fondos «ESI»), los cuales contribuirán así a la consecución de los objetivos de la Estrategia Europa 2020. El Comité considera positivo que se vinculen, por primera vez, la **decisión política y el compromiso financiero**, que juntos constituyen un factor importante de fomento del crecimiento.
- 1.2.4 Mediante este Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento, la Comisión intenta crear un marco europeo para fomentar el crecimiento en Europa combinando la **gobernanza económica**, el **marco financiero** plurianual y las políticas orientadas a completar los distintos aspectos del **mercado interior y la política comercial**. El Comité apoya el llamamiento de la Comisión a los Estados miembros para que tengan en cuenta **este marco europeo** cuando elaboren sus políticas nacionales. Observa que el Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento sitúa actualmente entre las principales prioridades el crecimiento y la competitividad; subraya que la competitividad debe contemplarse en sentido amplio, integrando la calidad y el posicionamiento de los productos y servicios, en lugar de como una competitividad centrada meramente en los precios.
- 1.2.5 Para preservar el modelo europeo de cohesión social como preconiza igualmente el informe «Hacia una auténtica Unión Económica y Monetaria», y con arreglo a la cláusula social horizontal del Tratado, el CESE hace un llamamiento al Consejo Europeo para que dé un gran paso adelante que permita conferir una dimensión social a la UEM. Dicha dimensión deberá plasmarse en la integración proactiva en el Semestre Europeo del **cuadro de indicadores sociales**⁵, en pie de igualdad con los indicadores macroeconómicos y presupuestarios. Esta dimensión social debe servir para prevenir los riesgos de desequilibrio social y debe acompañarse de mecanismos de estabilización, en particular, siguiendo el ejemplo de la Garantía Juvenil o de los Fondos Estructurales destinados, entre otras cosas, a la formación o a la reorientación.

⁴ Conclusiones del Consejo Europeo de diciembre de 2013.

⁵ Se trata de cinco indicadores, a saber: la tasa de desempleo, los jóvenes sin formación ni inserción, el riesgo de sufrir pobreza que corre la población en edad laboral, las desigualdades y la renta bruta real de que disponen los hogares.

El CESE hace un llamamiento, además, a que se tenga en cuenta la **dimensión de género** de la UE en todos estos instrumentos.

1.2.6 La profunda crisis que sufre Europa y las políticas desarrolladas para luchar contra los problemas de endeudamiento pueden impedir la consecución de muchos de los objetivos de la Estrategia Europa 2020. El CESE solicita que se lance de entrada a principios de 2014 **la iniciativa sobre las pymes**. Acoge favorablemente el nuevo mandato conferido por el BEI al FEI orientado hacia las pymes y el microcrédito (4 000 millones de euros) y su afianzamiento mediante una ampliación de su capital.

1.2.7 El CESE insiste en que la UE posee **muchos activos** para salir de esta crisis, relativos ya sea a las infraestructuras, la calidad de los servicios o el mercado único. Hay que aprovechar estos activos para acelerar la transición ecológica, la innovación, el acceso al crédito por las pymes y la competitividad de todas las empresas con un enfoque de crecimiento sostenible, ecológico e integrador.

1.3 **Una perspectiva dinámica y sostenible de la revisión de la Estrategia Europa 2020**

1.3.1 Mediante este dictamen, orientado hacia las conclusiones del Consejo Europeo de marzo de 2014, se pretende también contribuir a **la revisión intermedia de la Estrategia Europa 2020**. Es un proyecto importante para la futura Comisión, que se emprenderá durante la Presidencia italiana. La Unión deberá demostrar a los ciudadanos una voluntad política y una visión concreta a favor de una integración más profunda para lograr una «mejor Europa», lo cual en determinadas políticas equivale a «más Europa». Para preparar esta revisión intermedia de la Estrategia Europa 2020, se recomienda **articularla mediante los instrumentos del Semestre Europeo** para alcanzar un nuevo equilibrio entre responsabilidad y solidaridad. El Comité recomienda incluir en el Semestre Europeo un cuadro de indicadores medioambientales.

1.3.2 El Comité se congratula de que el Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento para 2014 anime a los Estados miembros a afrontar, pese a determinadas situaciones presupuestarias tensas, los **retos del siglo XXI** y a fomentar inversiones basadas en objetivos a más largo plazo, por ejemplo, el clima. El Semestre Europeo debe seguir incluyendo entre sus objetivos, métodos e instrumentos la ecologización de los procesos industriales de cada sector y de la economía en su conjunto para salir de la crisis adoptando un modelo de desarrollo más sostenible. Entre sus prioridades relativas al crecimiento y la competitividad, la Comisión menciona en el Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento el fomento y la utilización eficiente de los recursos mediante la mejora de la gestión de residuos y del agua, el reciclaje y la eficiencia energética.

En dicha revisión convendrá incluir **cuestiones y prácticas emergentes** como palancas de desarrollo sostenible, por ejemplo, la economía circular, la economía participativa y colaborativa, el diseño ecológico, la eficiencia ecológica, la movilidad ecológica o la renovación de los edificios y la urbanización sostenible.

1.3.3 Una nueva estrategia europea deberá basarse en una evaluación compartida entre las instituciones europeas y los Estados miembros e inscribirse en el marco de los objetivos de desarrollo sostenible (futuros ODS) **post 2015 de las Naciones Unidas**. La Unión Europea ha contribuido fuertemente a definir el **carácter universal** de estos futuros objetivos de desarrollo sostenible. Dicha revisión se inscribirá en la búsqueda de **coherencia** entre todas las políticas, principio bien asentado a nivel europeo en cuanto a su política de desarrollo. Conviene trasladar estos futuros **objetivos comunes al planeta en su conjunto**, mediante una **dinámica de desarrollo sostenible específica para el continente europeo**. Para ello, el Comité preconiza que la revisión intermedia se integre entre los objetivos de desarrollo sostenible de aquí a 2030, en estrecha colaboración con los Estados miembros.

1.3.4 El Comité se compromete a ejercer plenamente el papel que le corresponde en este proceso de construcción de una transición económica sostenible y sigue atento a la necesidad de una política climática y de energía ambiciosa. Convendrá tener en cuenta los resultados de los trabajos de la conferencia de los días 13 y 14 de febrero de 2014 «Una nueva asociación global: posiciones de la sociedad civil europea sobre el marco post 2015»⁶, en la que el CESE participa activamente.

2. **Continuidad y profundización del Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento para 2014**

2.1 El presente dictamen sobre el Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento para 2014 constituye la **continuidad** de las observaciones formuladas por el Comité en dictámenes anteriores dedicados al Semestre Europeo y completadas mediante las contribuciones de los consejos económicos y sociales nacionales o de otros mecanismos consultivos similares. Se remite a **conclusiones que siguen siendo pertinentes** en 2014, a saber:

- el establecimiento en poco tiempo de un proceso evolutivo pero complejo de coordinación reforzada denominado «**Semestre Europeo**» en respuesta a la peor crisis multidimensional de la historia de Europa, crisis que reveló las carencias inherentes a la UEM inacabada;
- la inclusión del crecimiento entre los objetivos de la **Estrategia Europa 2020**; en particular, la importancia de la educación, la formación y el aprendizaje permanente; las medidas activas del mercado laboral, el espíritu de emprendimiento, el trabajo autónomo; las políticas de integración social y la eficiencia energética;
- la transición ecológica hacia un modelo de **producción y de consumo sostenibles** es ineludible para salir de la crisis;

⁶

Una nueva asociación global: posiciones de la sociedad civil europea sobre el marco de acciones post 2015.

- la agravación de las **divergencias** entre Estados miembros, entre regiones y territorios, entre el centro y la periferia; la necesidad imperiosa de políticas de cohesión para retomar la senda de la convergencia en la UE;
- la necesidad de que las instituciones europeas y los Estados miembros apliquen eficazmente las reformas;
- el **aumento de la deuda pública** alimentada por la crisis bancaria;
- la **diferenciación del saneamiento presupuestario**, compatible con la reactivación del crecimiento; las políticas de saneamiento de las finanzas públicas deben abarcar periodos más largos y orientarse hacia un equilibrio inteligente entre ingresos y gastos, oferta y demanda;
- paralelamente, la **urgencia de emprender una iniciativa para restablecer el crecimiento, el empleo y la competitividad**; la aplicación efectiva de reformas en los mercados laboral y de productos y servicios cuando sea necesario; el apoyo a la inversión y a las políticas de solidaridad; una **unión bancaria** completa;
- las graves repercusiones sociales de las políticas establecidas para salir de la crisis; la necesidad de tener en cuenta la **justicia social y la equidad** en los costes y beneficios de las reformas estructurales; la necesidad de una evaluación del impacto social de estas reformas;
- el respeto de la autonomía de los interlocutores sociales y los convenios colectivos; la colaboración y concertación estrechas con los **interlocutores sociales y la sociedad civil**; el fortalecimiento de la legitimidad democrática del Semestre Europeo; el refuerzo del diálogo social, especialmente en cuanto a las reformas del mercado laboral.

2.2 Instrumentos adecuados para un análisis del crecimiento

- 2.2.1 El CESE constata la evolución gradual de una mera coordinación hacia una gobernanza económica más vinculante para los Estados miembros a través del proceso del Semestre Europeo, que se plasmó en una evaluación a finales de 2013 de las recomendaciones específicas por país que orientarán las **próximas propuestas de recomendaciones de la primavera** de 2014 y su desglose en los PNR. La imbricación de los distintos instrumentos del Semestre Europeo que contribuyen a establecer el diagnóstico con vistas a reforzar la coordinación de las políticas económicas constituye un perfeccionado mecanismo de relojería cuyo control está lamentablemente reservado a un **puñado de expertos europeos y nacionales**.
- 2.2.2 En otoño de 2013, la Comisión evaluó por primera vez **los proyectos de presupuestos nacionales** de los países de la zona euro, antes de que fueran debatidos y adoptados por los parlamentos nacionales. La Comisión no ha solicitado la revisión de ninguno de los proyectos de los trece Estados afectados de la zona euro, lo que evita de momento posibles conflictos de legitimidad. No obstante, el informe sobre el mecanismo de alerta que analiza

aproximadamente diez indicadores macroeconómicos⁷ revela que **este año dieciséis países** se someterán a un estudio pormenorizado cuyo propósito es determinar si existen desequilibrios y si son excesivos o no.

- 2.2.3 La Comisión considera la situación actual como un **momento crítico**, caracterizado por una perspectiva de **saneamiento agregado (del 1,1 % para la zona euro y del 1,4 % para la UE de los 28)** que convendría, por tanto, reforzar. El Comité expresa su preocupación por el hecho de que este principio de recuperación, todavía frágil, no se aprecie en el conjunto de los Estados miembros. No obstante, reconoce que este Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento refleja una evolución ya que sitúa entre las **principales prioridades el crecimiento y la competitividad**. El Comité velará por la aplicación de esta prioridad garantizando que los 400 000 millones de euros se canalicen hacia proyectos destinados a concretarla. Velará por que un nuevo instrumento de convergencia y de competitividad ayude a los países en crisis en cuanto al ritmo y la calidad de sus reformas.

2.3 ¿Persistencia de las incertidumbres?

- 2.3.1 En el Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento se pone de relieve una **recuperación incipiente, aunque todavía modesta**. El Comité manifiesta su preocupación por las incertidumbres que pone de relieve el documento de la Comisión, como, por ejemplo, los vínculos entre los bancos en quiebra y las deudas soberanas o la contracción de la demanda de los países emergentes, la fragmentación del sistema financiero y las elevadas tasas de desempleo, que debilitan las perspectivas y ponen trabas al crecimiento.
- 2.3.2 El CESE constata que el tono general del Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento para 2014 denota más optimismo que las previsiones del FMI y de la OCDE, según las cuales el ritmo de la recuperación económica mundial es inferior de lo anunciado en mayo de 2013 debido, en particular, a la degradación de las perspectivas relativas a las economías emergentes⁸. Estos últimos años, la Comisión se ha mostrado a menudo optimista al anunciar recuperaciones que no se han materializado. Solicita que la futura Comisión vuelva examinar **las previsiones económicas y, si fuera necesario, cambie de rumbo**. En cualquier caso, subraya que un estancamiento o una recuperación demasiado lenta suponen una amenaza para los sistemas de protección social, en particular en aquellos países cuyos sistemas son todavía frágiles.

⁷

Indicadores del cuadro sobre la prevención y la corrección de los desequilibrios macroeconómicos: saldo de la cuenta corriente, posición de inversión internacional neta, tipo de cambio efectivo real, cuotas de mercado de la exportación, costes salariales unitarios nominales, precios de la vivienda excluida la inflación, evolución de los flujos de crédito en el sector privado, tasa de desempleo (promedio sobre tres años), deuda del sector privado, deuda de las administraciones públicas, total de los pasivos del sector financiero.

⁸

OCDE, perspectivas económicas, análisis y proyecciones, zona Euro - Resumen de las proyecciones económicas (noviembre de 2013), <http://www.oecd.org/fr/eco/perspectives/zoneeuroprojectionseconomiques.htm>.

- 2.3.3 La degradación del mercado laboral debida a la crisis no viene acompañada de una mejora proporcional cuando se estabiliza la economía; el Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento se limita a evocar un desfase temporal y una mejora en cuanto al empleo. En caso de que persista, se corre el riesgo de que este desfase genere un **desempleo estructural de larga duración**. Por consiguiente, la **participación en el mercado laboral debería fomentarse** de distintas maneras: cualificaciones, formación permanente, participación de los interlocutores sociales, así como programas de inversión públicos y privados generadores de empleo.
- 2.3.4 Es aún demasiado pronto para afirmar que la crisis de la zona del euro ya ha pasado. Entre los riesgos que nos acechan figura tener una inflación demasiado baja (inferior al 1 %) durante un largo periodo que desemboque en una **deflación**, lo cual puede resultar desastroso para las perspectivas de recuperación. La **política monetaria del BCE** es, a este respecto, decisiva. En cuanto a otros posibles riesgos, el Comité subraya que varios bancos podrían encontrarse en situación demasiado frágil para cumplir con sus obligaciones. La próxima prueba de resistencia supervisada por el BCE constituye un indicador importante del estado de salud del sector financiero.
- 2.3.5 En el Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento se reconoce que las **perspectivas son difíciles para las empresas** que presentan bajas previsiones de crecimiento en algunos países y tienen dificultades para acceder al crédito, lo cual pone en un aprieto a muchas pymes y acarrea quiebras.
- 2.3.6 El CESE reconoce que las **divergencias económicas y sociales** existentes dificultan el establecimiento de prioridades uniformes válidas para el conjunto de la Unión Europea. Para establecer recomendaciones específicas por país pertinentes, el Comité recomienda que se adopten medidas concretas para garantizar un **diálogo entre la Comisión** y la sociedad civil y reforzar el **diálogo social**.
- 2.3.7 El CESE sigue preocupado por los problemas derivados de la crisis. Considera alarmantes los riesgos potenciales del análisis de la calidad de los activos (siglas en inglés, «AQR») de los bancos y las pruebas de resistencia que se efectuarán en 2014, tratándose de una supervisión que debe ser creíble pero para la cual la unión bancaria no ofrece soluciones inmediatas.
- 2.3.8 El CESE acoge con satisfacción el acuerdo sobre la Directiva relativa a los sistemas de garantía de depósitos y la Directiva sobre rescate y resolución bancarias. **La consecución de la unión bancaria, en cuanto a sus facetas de supervisión y de resolución**, será un elemento importante para la recuperación y la restauración de la confianza. Por este motivo, el CESE pide que se adopte con rapidez el **mecanismo único de resolución**, que es un instrumento esencial de gestión en caso de nueva crisis bancaria. El Comité se declaró profundamente decepcionado ya que el Consejo reunido recientemente no logró alcanzar un acuerdo con vistas a una unión bancaria completa y ha escogido recurrir a un proceso intergubernamental.

3. Estabilización pero también fragmentación

- 3.1 El Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento reconoce que la cuota europea en el conjunto de los intercambios comerciales a nivel mundial influye mucho en la riqueza de la UE, la cual orienta su recuperación hacia un **crecimiento inducido en mayor medida por las exportaciones** hacia los países emergentes mediante la práctica en algunos países de una devaluación interna.

En un contexto de fuerte competencia internacional, la UE mantiene un puesto prominente en el comercio mundial pese a la **evolución sensible de los flujos y de las cadenas de valor**. Aspira, también, a garantizar una mayor apertura en materia de inversiones. En respuesta a esta evolución, la Unión ha entablado negociaciones bilaterales que abarcan el comercio y las inversiones, así como la ejecución de acuerdos bilaterales. El Comité sigue insistiendo en hacer valer las normas, disposiciones y valores en todos los acuerdos, recurriendo en su caso a medidas de salvaguarda o de solución de diferencias de la OMC y participando en los mecanismos de seguimiento de los acuerdos.

- 3.2 La prioridad absoluta conferida en los primeros estudios prospectivos anuales sobre el crecimiento a las políticas draconianas y generalizadas de austeridad cede el paso actualmente a una política diferenciada con objetivos más matizados de saneamiento presupuestario. El CESE respalda el llamamiento hecho a los Estados miembros para que diseñen mejor sus programas de saneamiento y presten mayor atención a la **calidad, composición y dosificación de estos**. El CESE toma nota de que la Comisión Europea subraya expresamente la influencia de la política presupuestaria en el crecimiento, la eficacia del sector público y la justicia social, además de denunciar las subvenciones perjudiciales para el medio ambiente.
- 3.3 Como pone de relieve en su dictamen sobre la dimensión social de la UEM, el CESE manifiesta su preocupación ya que la situación económica y social refleja las **evoluciones claramente divergentes** entre países o grupos de países en materia de recuperación económica y de desigualdades sociales, que socavan de hecho una perspectiva de prosperidad compartida por los Estados miembros. A la UE incumbe la misión de **evitar una fragmentación económica y social** creciente, no solo en la zona euro, sino también en el mercado único. El CESE reitera su llamamiento a elaborar una Directiva marco para combatir la pobreza facilitando la integración en el mercado laboral.
- 3.4 La UE en su conjunto debe también comprometerse a realizar las reformas necesarias para adaptarse mejor a las realidades económicas cambiantes. Como ya subrayaba su anterior dictamen sobre la EAC 2013, los costes y beneficios de las reformas estructurales deben distribuirse de forma equitativa entre todos los agentes (trabajadores, hogares/consumidores y empresas).

- 3.5 El CESE considera que las prioridades del Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento para 2014 no reflejan suficientemente el vínculo existente con la **Estrategia Europa 2020 y sus objetivos cuantificados**. Reitera su inquietud por la **falta de avances** hacia la consecución de los objetivos de esta Estrategia. Se plantea interrogantes sobre la ausencia de análisis de los motivos de esta falta de avances y aguarda con impaciencia la revisión intermedia; se alarma ante la agravación de las tendencias divergentes en la UE en materia de actividad económica, de empleo y desempleo, así como de precariedad. En ciertos ámbitos, el objetivo de la Estrategia Europa 2020 no hace sino alejarse. La tasa de desempleo parece estabilizarse en un 10,9 % en la Unión Europea (un 12,1 % en la zona del euro), es decir a niveles nunca alcanzados desde la creación de la Unión Económica y Monetaria.
- 3.6 A pesar del llamamiento urgente hecho por las instituciones desde 2011 para reforzar la dimensión social de la UEM, el Comité lamenta los decepcionantes resultados del Consejo Europeo de diciembre de 2013, que había incluido esta prioridad en su orden del día. No obstante, desea recordar que disponía de **herramientas de diagnóstico eficaces en el Informe sobre el empleo**. Constata que el Semestre Europeo incluye el cuadro de indicadores sociales en el Informe sobre el empleo y preconiza que se integre en un marco único de supervisión, de manera que las dimensiones económica y social se apliquen en pie de igualdad. Hay que disponer de **objetivos cuantificables en materia de empleo y de actuación social**, que coexistan con los objetivos sobre la deuda y el déficit públicos. Se aplicarán mecanismos similares de ajuste y de solidaridad para corregir las desigualdades sociales y fomentar la inversión social. Desde hace mucho tiempo, el CESE ha puesto de relieve la **enorme necesidad de inversiones**, incluidas las inversiones sociales, que podrían crear empleo, reducir la pobreza y combatir la exclusión social. Ello requiere inversiones tanto privadas como públicas y, en caso necesario, la aplicación de **reformas estructurales**.
- 3.7 El CESE hace también hincapié en los problemas estructurales de los Estados miembros que deben atajarse en la fuente. La **competitividad estructural, el crecimiento económico y una fuerte dimensión social** son elementos esenciales para sacar a Europa de la crisis. El cuadro de indicadores sociales recientemente propuesto debe utilizarse para potenciar los cambios a corto y medio plazo, en estrecha colaboración y concertación con los interlocutores sociales.
- 3.8 Es indispensable integrar la **dimensión de género** en la nueva gobernanza económica. El Comité insta a las instituciones europeas y a los Estados miembros a tener en cuenta la dimensión de género en las reformas, a determinar datos específicos por sexo en todos los instrumentos y a precisar el impacto de la desigualdad entre los hombres y las mujeres sobre el crecimiento, en particular en los PNR y las recomendaciones específicas por país.
- 3.9 A falta de **coordinación suficiente de las políticas nacionales**, ciertas políticas de un Estado miembro pueden generar un impacto negativo en otro Estado miembro. Aunque el Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento menciona este extremo, hay que ahondar en la reflexión emprendida en la Comunicación sobre los proyectos de grandes reformas económicas, que preconiza un **calendario coherente de reformas estructurales**. Esta

reflexión abarca la **competencia fiscal y social o las decisiones sobre combinaciones energéticas o política migratoria**, que pueden tener repercusiones nefastas para otros Estados miembros.

- 3.10 Actualmente, el mayor desafío consiste en **apoyar la recuperación económica**, lo que supone, en particular, aplicar correctamente estas grandes reformas económicas y reforzar la **competitividad estructural**, es decir, la capacidad de innovar, de mejorar la calidad de los servicios y productos; de rediseñar la organización del trabajo y de la gestión y de desarrollar la investigación y sus aplicaciones paralelamente a **otros factores de competitividad relacionada con el precio** como, por ejemplo, el coste del capital productivo y el coste de la mano de obra, así como el tipo de cambio del euro que se considera demasiado elevado.

4. Inversiones a largo plazo que fomentan el crecimiento sostenible

- 4.1 El CESE lamenta que no se preste suficiente atención a la inversión y la reactivación de la **demanda interior**. Europa necesita crecimiento y empleo, razón por la cual hace falta un **nuevo programa de inversión europeo**. El CESE reitera sus propuestas relativas a un plan de inversiones orientado a la creación de empleo de calidad, especialmente para los jóvenes, el desarrollo sostenible y los proyectos de futuro innovadores, así como la educación, la investigación, las infraestructuras y la ecoeficiencia. El criterio principal de un programa de estas características debería ser la creación de empleo, la reducción de la pobreza que genere y la reducción de la presión sobre los presupuestos públicos mediante una mayor participación en el mercado laboral.
- 4.2 Este programa de inversiones debe complementar y consolidar los esfuerzos realizados para reforzar la **competitividad de las empresas** y apoyar la recuperación económica para consolidar los resultados económicos de la UE en la escena internacional y para garantizarle un futuro próspero, integrador y eficiente en materia de recursos. La solidaridad y la lealtad —tanto en los Estados miembros como en Europa en su conjunto— son aspectos esenciales para garantizar que las iniciativas emprendidas resulten aceptables política y socialmente y redunden en beneficio de todos.
- 4.3 El CESE se declara satisfecho con la referencia al empleo eficaz de los **recursos naturales** y al establecimiento de **políticas energéticas** como prioridades del Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento para 2014, con vistas a garantizar el crecimiento y la competitividad. Según el Comité, **la economía verde e integradora** será el principal desafío de los próximos años y constituye **un impulso para una salida de la crisis**. Las medidas para estimular el crecimiento y el empleo deben centrarse en una transición ecológica hacia una economía hipocarbónica y ecoeficiente respecto de los recursos de aquí a 2050. La UE deberá acelerar este proceso.

- 4.4 Dado que las restricciones presupuestarias no pueden, por sí mismas, propiciar el crecimiento, el CESE anima a la Comisión a que siga desarrollando sus ideas sobre las políticas de inversión privada, el acceso al crédito por parte de las pymes, la reactivación del consumo y las reformas estructurales en materia de política fiscal. Las medidas emprendidas a nivel nacional en estos tres ámbitos, **inversiones, consumo y fiscalidad**, solo podrán surtir todos sus efectos en un **marco europeo** claramente definido, coordinado y orientado hacia perspectivas de desarrollo sostenible y de prosperidad compartida.
- 4.5 El CESE reitera sus recomendaciones **a favor de la inversión** a nivel europeo, en particular mediante la **emisión de obligaciones del BEI** o del FEI para financiar el crecimiento, atraer los excedentes de ahorro mundiales, autorizar que se excluyan de la deuda pública determinadas inversiones estructurales de futuro y prestar mayor atención a la política industrial.
- 4.6 Para contribuir a la reactivación de la **demanda interior** en Europa hay que mejorar la participación en el mercado laboral, los servicios públicos de empleo y las medidas activas del mercado laboral. A tal respecto, acoge con particular satisfacción la **Garantía Juvenil**, pese a que dispone de una financiación demasiado modesta. Pero es igualmente necesario garantizar a los empleados y trabajadores **perspectivas estables en materia laboral y salarial**, sin las cuales no será posible restablecer la confianza ni reactivar el consumo.
- 4.7 Asimismo, para garantizar la recuperación del mercado interior, la modernización de la legislación sobre los contratos laborales con vistas a fomentar una mayor **flexibilidad del mercado laboral** deberá tomar en consideración, en aras de un equilibrio global, la **dimensión de «seguridad» del mercado laboral**. Eurostat estima que en 2011 ya había en la UE un 8,7 % de trabajadores pobres⁹ y que el fenómeno de la precariedad no deja de ampliarse con la crisis económica.
- 4.8 De igual modo, el llamamiento de la Comisión a establecer una protección social más eficaz para apoyar el cambio social y reducir progresivamente **las desigualdades y la pobreza** debe interpretarse como una exigencia de calidad de los servicios prestados a los más vulnerables. En 2012, según Eurostat¹⁰, una cuarta parte de la población de la UE estaba en situación de riesgo de pobreza o de exclusión social, es decir, aproximadamente 125 millones de personas. En aumento desde 2008, esta cifra no puede achacarse a una gestión deficiente de los sistemas de protección social, sino a la crisis económica y a políticas que no han prestado suficiente atención a las cuestiones de equidad y justicia social.
- 4.9 Desde este punto de vista, el CESE recuerda con insistencia que los costes y los beneficios de las reformas estructurales deben distribuirse de forma equitativa entre todos los agentes, lo que significa ante todo que hay que empezar a reflexionar desde ahora sobre la **distribución**

⁹ [http://www.europarl.europa.eu/RegData/bibliotheque/briefing/2013/130424/LDM_BRI\(2013\)130424_REV1_FR.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/bibliotheque/briefing/2013/130424/LDM_BRI(2013)130424_REV1_FR.pdf).

¹⁰ http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_PUBLIC/3-05122013-AP/FR/3-05122013-AP-FR.PDF.

de los frutos de la futura recuperación sostenible esperada. El CESE solicita una vez más a la Comisión que aclare su punto de vista sobre los salarios, la inflación y la productividad.

5. Mejora de la gobernanza aunque aún limitada y desigual

- 5.1 El CESE considera que convendría, con ocasión de la evaluación de la nueva gobernanza económica europea, **efectuar una simplificación** de los procesos. Como ha subrayado el Comité en dictámenes anteriores, el calendario del Semestre Europeo está sobrecargado de instrumentos diversos: el Pacto de Estabilidad y Crecimiento (PEC), el Tratado de Estabilidad, Coordinación y Gobernanza (TECG), el paquete legislativo sobre gobernanza económica (denominado «*six-pack*»), el segundo paquete sobre gobernanza económica (denominado «*two pack*»), etc. El CESE constata que esta evolución de la gobernanza, aunque compleja, parece tranquilizar a los mercados en cuanto a la determinación de la UE y de sus Estados miembros a afrontar los **retos de la UEM**. A partir de ahora, convendrá combinar la credibilidad, la legibilidad y la legitimidad.
- 5.2 En cuanto a la participación de los **interlocutores sociales y de la sociedad civil**, el Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento insiste sobre todo en la apropiación a nivel nacional, pero no suficientemente en su participación efectiva en la elaboración de orientaciones y en la ejecución de las políticas. La credibilidad y la aceptación social de las reformas dependen de una estrecha colaboración y concertación con los interlocutores sociales, lo cual constituye la garantía del éxito de su aplicación.
- 5.3 Los ciudadanos europeos piden también a Europa y sus Estados miembros que esta nueva gobernanza afronte **otros retos** que les afectan: la lucha contra el calentamiento de la tierra, la política energética, la política industrial, el fomento de la utilización prudente y eficiente de los recursos, etc. A este respecto, el CESE se congratula por las prioridades que ha establecido la Comisión en materia energética.
- 5.4 En el marco de una gobernanza económica y social con un procedimiento único de vigilancia, se podría instaurar un mecanismo de incentivos para **apoyar las reformas nacionales** en aras de **la convergencia y la competitividad**. El Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento para 2014 se remite al animado debate entablado sobre el nuevo instrumento de convergencia y competitividad dotado de «**acuerdos contractuales**» o «contratos para la competitividad» que prevean compromisos en materia de reformas en los Estados miembros a cambio de una ejecución facilitada mediante una ayuda financiera. Para el Comité, a espera de que se precise el modo de financiación (valor añadido respecto de los Fondos Estructurales existentes, tipos de reformas apoyadas, envergadura del instrumento financiero, fuente de financiación) y la orientación de dichos acuerdos contractuales, conviene mantener un **debate abierto y sereno**. El enfoque contractual, subyacente al instrumento de convergencia y de competitividad, podría brindar un margen de maniobra a escala nacional que facilite la participación de las sociedades civiles. Además, constituye un «**término medio**» entre la coordinación voluntaria y el enfoque vinculante en ámbitos en los cuales actualmente las competencias europeas son

limitadas. Los Estados miembros analizarán de nuevo esta cuestión en el Consejo de octubre de 2014.

- 5.5 En cuanto a la reorientación de la **fiscalidad** laboral, en particular hacia el consumo, el CESE teme que, en el contexto actual, contribuya a debilitar la demanda interior. Por otra parte, manifiesta su preocupación por el riesgo de competencia salarial a la baja entre los Estados miembros, lo cual reduciría aún más la demanda.
- 5.6 En cuanto a la **fiscalidad medioambiental**, el CESE constata con interés que la Comisión establece como prioridad rediseñar la fiscalidad mediante el desplazamiento de la presión fiscal que pesa sobre el trabajo hacia otras bases impositivas, entre otras, la contaminación. Conviene tomar medidas para fomentar reformas de la fiscalidad medioambiental en los Estados miembros ya que pueden contribuir al saneamiento presupuestario y, al mismo tiempo, a la reducción del consumo de recursos naturales y de carburantes fósiles importados. Estas medidas perjudicarán menos al crecimiento y al empleo que los impuestos indirectos.
- 5.7 En cuanto a los **impuestos sobre los bienes inmuebles**, que en el Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento se mencionan como mera fuente alternativa a la fiscalidad laboral, el Comité pide a la Comisión que aclare sus ideas e incluya en el próximo Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento elementos sustanciales.

Bruselas, 26 de febrero de 2014.

El Presidente
del Comité Económico y Social Europeo

Henry Malosse
